ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE PÁDUA

Setor de Licitação

DECISÃO

Processo administrativo: 00209/2026

Licitação: Concorrência Eletrônica nº 003/2026

Requerente: Morada Engenharia Ltda. — CNPJ nº 41.495.902/0001-23

Objeto: Construção de 50 unidades habitacionais no Município de Santo Antônio de Pádua/RJ — instrumento nº 974690/2024/MCIDADES/CAIXA

1 Relatório

Trata-se de pedido de esclarecimento, com impugnação parcial subsidiária, apresentado por Morada Engenharia Ltda., em peça datada de 18 de novembro de 2026, acerca dos itens 8.4.1.3.1 do Edital e 11.1.3.1 do Projeto Básico, relativos à comprovação da capacidade técnico-operacional.

A requerente pretende comprovar a execução mínima de 1.346,50 m² de edificação em concreto armado com alvenaria de vedação para fins diversos/especiais por atestado emitido pelo contratante, acompanhado de ART ativa, contrato e notas fiscais ou medições, sem apresentação de Certidão de Acervo Operacional — CAO ou de Certidão de Acervo Técnico — CAT.

Sustenta que as certidões dependeriam da conclusão integral da obra e da baixa da ART; que a CAT pertence ao profissional; e que sua exigência associada ao atestado empresarial restringiria a competição.

Invoca o art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021, a Súmula TCU nº 263, a jurisprudência contrária ao registro de atestado técnico-operacional no CREA e a possibilidade de diligência prevista no edital. Requer, ao final, a retificação das cláusulas ou a anulação do certame, com fundamento no art. 71, III, da mesma lei.

Ouvido como área técnica, o setor de Engenharia manifestou-se pela manutenção do critério técnico e pelo não acolhimento da substituição generalizada das formas de comprovação. Distinguiu as duas alternativas do edital e trouxe os Acórdãos TCU nº 2.235/2026–Plenário e nº 4.448/2026–Segunda Câmara.

Seus fundamentos técnicos são acolhidos e passam a integrar a motivação desta decisão, com as delimitações expostas a seguir.

2 Admissibilidade

O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e o item 10.1 do Edital asseguram a qualquer pessoa o direito de solicitar esclarecimentos e de impugnar o instrumento convocatório até três dias úteis antes da abertura do certame. A sessão está prevista para 25 de novembro de 2026, às

10 horas (horário de Brasília). Considerado o feriado nacional de 20 de novembro, o prazo se encerra em 19 de novembro de 2026.

Considerada a apresentação em 18 de novembro de 2026, data constante da peça, o requerimento é tempestivo.

A presente apreciação abrange tanto a dúvida formulada quanto os pedidos de retificação e de anulação, examinados como impugnação, sem prejuízo do dever de controle de legalidade de ofício.

3 Fundamentação

3.1 Alcance das cláusulas questionadas

Os itens 8.4.1.3.1 do Edital e 11.1.3.1 do Projeto Básico admitem o somatório de um ou mais atestados e estabelecem duas alternativas para demonstração da experiência: CAO emitida em nome da licitante; ou atestado do contratante em nome da licitante, acompanhado da CAT do responsável técnico pela obra atestada, da qual conste a empresa como executora, observados os documentos equivalentes do CAU.

Não há, nessas cláusulas, exigência de encerramento integral do contrato anterior nem vedação à comprovação de etapas concluídas de empreendimento ainda em execução. O requisito material consiste na experiência efetivamente adquirida pela empresa na execução de serviços compatíveis, nas características e quantidades estabelecidas, e não no encerramento formal de todo o vínculo contratual.

As alternativas são independentes: satisfeita uma delas, não será exigido o atendimento cumulativo da outra. A licitante que apresentar atestado e CAT aptos a demonstrar a experiência exigida não precisará apresentar também a CAO. Permanecem possíveis diligências para esclarecer a documentação, sem criação de nova exigência de habilitação.

3.2 Certificação de etapas executadas de obra em andamento

A premissa de que a manutenção da ART ativa inviabilizaria a certificação da experiência não encontra apoio na Resolução Confea nº 1.137/2023, considerando que seu art. 45, parágrafo único, II, admite a inclusão, no acervo técnico-profissional, de atividades finalizadas cujas ARTs não tenham sido baixadas, desde que atestada a execução parcial.

Ademais, o art. 48, parágrafo único, da referida resolução prevê requerimento de CAT referente a obra ou serviço em andamento, instruído com atestado que delimite o período e as etapas finalizadas, ao passo que o art. 61 da referida legislação disciplina o conteúdo do atestado parcial.

Como registrou o Setor de Engenharia, essa disciplina tem aplicação nacional no Sistema Confea/Crea, de modo que não depende do conselho regional em que a obra de origem esteja registrada. O Crea-RJ, em sua orientação sobre acervo técnico, prevê a CAT com registro de atestado de atividade em andamento. A continuidade do contrato e a vigência da ART são, portanto, compatíveis com a emissão de CAT referente às etapas já concluídas, e a continuidade da obra não impede o uso da alternativa documental estabelecida no edital.

Eventual prazo administrativo para emissão deve ser demonstrado no caso concreto; sua invocação genérica não comprova impossibilidade de certificação nem impõe a supressão da exigência.

Serão considerados apenas os serviços efetivamente executados e integrantes da experiência da licitante na data de abertura da sessão pública. O atestado deverá delimitar o período, os serviços concluídos, os quantitativos e a participação da licitante como executora (item 8.4.1.3.3 do Edital). A área total prevista no contrato ou no projeto não se confunde com a área efetivamente executada em condições tecnicamente compatíveis com a parcela exigida, e não basta multiplicar a área projetada pelo percentual financeiro de execução. Caberá à Engenharia verificar a correspondência entre os serviços concluídos e a parcela exigida, sem computar serviços futuros ou duplicados.

3.3 Atestado empresarial e documentação do conselho profissional

A leitura atribuída pela requerente ao art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021 não reproduz o seu alcance. O dispositivo contempla certidões ou atestados regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, para demonstração da capacidade operacional. O § 3º do mesmo artigo exclui as obras e os serviços de engenharia da faculdade de substituição ali prevista. Não se extrai dessas normas um direito geral à dispensa da documentação do conselho em contratação dessa natureza.

A titularidade profissional da CAT não impede sua utilização como elemento de confirmação de atestado emitido em nome da empresa. O Acórdão TCU nº 2.326/2019–Plenário, item 9.7, admite a solicitação de CAT ou de ART/RRT dos profissionais vinculados aos atestados empresariais para verificação de sua autenticidade e veracidade, entendimento reiterado no Acórdão nº 3.298/2022–Segunda Câmara. Neste certame, a CAT é exigida como documento associado à comprovação de obra executada pela própria licitante; não se exige CAT em nome da pessoa jurídica nem registro do atestado em nome da empresa.

A exigência tem função própria, que os documentos oferecidos pela requerente não cumprem. A ART define a responsabilidade técnica pelas atividades registradas, sem comprovar, por sua simples existência, que o quantitativo nela indicado foi executado. O contrato demonstra o escopo pactuado; notas fiscais e medições auxiliam a verificação da execução. Na alternativa do edital, o atestado demonstra a execução pela empresa, e a CAT correspondente permite relacioná-la aos registros técnicos submetidos à análise do conselho: nos termos do art. 65, caput e § 2º, da Resolução Confea nº 1.137/2023, o registro do atestado se faz por sua vinculação à CAT, que é o documento que o comprova. Essa finalidade explica a pertinência da certificação, sem conferir aos documentos presunção absoluta nem afastar sua avaliação conjunta.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União que considerava irregular exigir o registro, no Crea, do atestado de capacidade técnico-operacional (entre outros, Acórdãos nº 128/2012 e nº 7.260/2016, da Segunda Câmara, e nº 655/2016, do Plenário) formou-se sob a Resolução Confea nº 1.025/2009, cujo art. 55 vedava a emissão de CAT em nome de pessoa jurídica. Essa norma foi revogada pela Resolução nº 1.137/2023 (art. 77), que instituiu a CAO em nome da empresa (arts. 53 a 55). De todo modo, aquela jurisprudência não alcançava a solicitação da CAT do profissional vinculada ao atestado, que é o que o edital prevê.

O Acórdão TCU nº 2.235/2026–Plenário, item 9.4.1, proferido em contratação de habitações de interesse social pelo Município de Sumé/PB, apontou impropriedade na exigência de CAO para atestados emitidos antes de março de 2023. A alternativa de atestado acompanhado da CAT evita que a CAO seja imposta como único meio de comprovação desse histórico e alcança também experiências posteriores, conforme a redação do edital. O precedente não institui

obrigação geral de CAO para toda experiência posterior nem dispensa a verificação dos requisitos do certame.

A Súmula TCU nº 263 versa sobre a exigência proporcional de quantitativos mínimos para comprovação da capacidade técnico-operacional, vinculada às parcelas relevantes do objeto. Não contém a proibição geral de apresentação de CAT sustentada pela requerente. Tampouco o art. 9º, I, "a", da Lei nº 14.133/2021 e o art. 37, XXI, da Constituição Federal afastam exigências documentais previstas em lei, pertinentes à verificação da experiência declarada e passíveis de atendimento por qualquer empresa que a detenha, inclusive em obra não concluída.

A capacidade técnico-operacional pertence à empresa, enquanto a capacidade técnico-profissional se refere ao profissional indicado. A experiência de profissional em obra executada por outra empresa não se transfere automaticamente à licitante. Permanece independente a comprovação técnico-profissional prevista nos itens 8.4.1.4 do Edital e 11.1.4 do Projeto Básico.

3.4 Diligência e saneamento de falhas documentais

Os itens 8.4.1.3.4 do Edital e 11.1.3.4 do Projeto Básico autorizam diligências para esclarecimento e complementação de informações, inclusive mediante apresentação de contratos, ARTs ou RRTs e notas fiscais, na forma do art. 64 da Lei nº 14.133/2021. Essa previsão não constitui dispensa geral das certidões exigidas, mas também não comporta leitura incompatível com o saneamento de falhas passíveis de correção, admitido no item 9.3, "a", do Edital para apurar fatos existentes à época da abertura do certame.

Conforme o Acórdão TCU nº 1.211/2021–Plenário, a vedação de inclusão de novo documento não alcança aquele destinado a comprovar condição já atendida quando da apresentação da proposta e não juntado por equívoco ou falha. O Acórdão TCU nº 2.443/2021–Plenário igualmente admite documento apresentado em diligência para atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão.

Por conseguinte, a falta inicial de uma certidão não deverá conduzir à inabilitação automática quando os documentos apresentados indicarem condição material preexistente e falha documental sanável. Nessa hipótese, deverá ser realizada diligência motivada, no prazo do item 9.2.3 do Edital e com tratamento isonômico, inclusive para complementação da certificação cabível e consulta ao contratante ou ao conselho profissional, conforme a necessidade.

O Acórdão TCU nº 4.448/2026–Segunda Câmara, trazido pelo Setor de Engenharia, reforça esse dever. Em concorrência do Município de Piritiba/BA para a continuidade da execução de obras de construção de creche no padrão do FNDE, em que o edital exigia CAO, uma das licitantes havia apresentado CAT de obra por ela executada; o Tribunal entendeu que esse elemento indicava aptidão e justificava diligência para a apresentação da CAO correspondente. Neste certame, a providência será ajustada às duas alternativas expressamente admitidas, sem transformar a diligência em exigência cumulativa de CAO e CAT.

Em resposta direta ao questionamento, o conjunto formado apenas por atestado parcial, ART ativa, contrato, medições e notas fiscais não será considerado, por si só, atendimento integral à alternativa do item 8.4.1.3.1, alínea "b", que prevê atestado acompanhado de CAT. A

apresentação desse conjunto também não autoriza inabilitação automática: havendo indícios de experiência preexistente compatível e falha sanável, deverá ser promovida diligência para completar a comprovação e avaliar seu conteúdo. A continuidade da obra, por si, não justifica dispensar a certificação parcial que a regulamentação admite.

A diligência não poderá servir para constituir experiência inexistente no momento exigível, limite reafirmado pelo TCU no Acórdão nº 2.218/2026–Plenário. A emissão posterior de documento meramente comprobatório de fato anterior não se confunde com a execução posterior de serviços para alcançar o quantitativo mínimo. A suficiência e a regularidade dos documentos serão apreciadas no caso concreto, sem concessão antecipada de habilitação e sem promessa de prazo indeterminado para obtenção de certidões.

Eventual alegação de demora do conselho deverá ser apreciada a partir de elementos concretos, como protocolo, data do requerimento, pendências e informações do Crea. O protocolo de requerimento, isoladamente, não equivale à certidão nem assegura habilitação; tampouco a data posterior de emissão basta para rejeitar documento que apenas certifique experiência anterior.

3.5 Manutenção do edital e da sessão

Não foi demonstrado vício insanável que justifique a anulação prevista no art. 71, III, da Lei nº 14.133/2021, nem necessidade de retificar as alternativas documentais. O esclarecimento explicita a utilização de experiência decorrente de etapas executadas, compatível com a regulamentação profissional e com a redação existente, sem reduzir quantitativos ou criar nova modalidade geral de comprovação. A conclusão técnica é acolhida nesses limites, permanecendo com a Agente de Contratação a responsabilidade pela decisão e pela motivação dos atos de habilitação.

A manutenção da data da sessão decorre desse caráter interpretativo (art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021; item 10.1.5 do Edital). Seria diversa a hipótese de alteração substancial da documentação exigida, como a pretendida pela requerente, que demandaria republicação do edital e reabertura do prazo, na linha do Acórdão TCU nº 1.201/2025–Segunda Câmara. Tal alteração não é promovida por esta decisão.

O esclarecimento vincula a Administração e todos os licitantes e será aplicado de modo uniforme na fase de habilitação.

4 Dispositivo

Diante do exposto, acolhendo os fundamentos técnicos da manifestação da Engenharia nos limites acima definidos, com fundamento nos arts. 5º, 55, § 1º, 64, 67, 71, III, e 164 da Lei nº 14.133/2021, na Resolução Confea nº 1.137/2023 e nas disposições editalícias referidas, **DECIDO:**

I — CONHECER do pedido de esclarecimento e da impugnação parcial;

II — PRESTAR O ESCLARECIMENTO de que serão admitidos atestados relativos a parcelas efetivamente executadas de obras ou contratos em andamento, desde que delimitem o período, os serviços concluídos e os quantitativos e comprovem a experiência da própria licitante, a compatibilidade técnica e o quantitativo mínimo de 1.346,50 m^2, admitido o somatório na forma do edital, sem computar serviços ainda não executados na data de abertura da sessão;

III — MANTER as alternativas previstas nos itens 8.4.1.3.1 do Edital e 11.1.3.1 do Projeto Básico, admitida a CAT referente às etapas finalizadas de obra em andamento, sem exigência de baixa da ART do contrato global. As alternativas não são cumulativas, sendo suficiente o atendimento integral de uma delas, sem prejuízo de diligências para conferir sua regularidade;

IV — INDEFERIR o pedido de dispensa geral da CAO ou da CAT associada ao atestado empresarial e de sua substituição por ART ativa, contrato, notas fiscais ou medições, bem como os pedidos de retificação nesses termos e de anulação do certame;

V — CONSIGNAR que, antes de eventual inabilitação, será promovida diligência quando os documentos apresentados indicarem, em tese, experiência preexistente compatível e falha documental sanável, inclusive para complementação da certificação cabível, com motivação, prazo na forma do edital e tratamento isonômico, vedada a constituição posterior da experiência exigida;

VI — MANTER a sessão pública prevista para 25 de novembro de 2026, às 10 horas (horário de Brasília), e as demais disposições do edital, por não haver alteração substancial de seus requisitos;

VII — DETERMINAR a juntada ao processo desta decisão e da manifestação técnica da Engenharia, que a integra, e a divulgação de ambas no sítio eletrônico oficial e no ambiente eletrônico do certame até 24 de novembro de 2026, com ciência à requerente e acesso aos demais interessados, aos quais o esclarecimento se aplica de modo uniforme.

Esta decisão não reconhece previamente a habilitação da requerente nem a suficiência de atestados específicos, que dependerão da documentação apresentada e da correspondente análise técnica na fase própria.

Publique-se. Dê-se ciência. Prossiga-se com o certame.

Santo Antônio de Pádua/RJ, 19 de novembro de 2026.

Rachel Cardoso Gabry Reis
Agente de Contratação/Pregoeira

